

**Conseil économique et social**

Distr. générale
5 avril 1999
Français
Original: anglais

Commission du développement durable**Septième session**

19-30 avril 1999

Initiatives et accords volontaires**Rapport du Secrétaire général**

Table des matières

	<i>Paragraphe</i>	<i>Page</i>
I. Aperçu	1-5	2
II. Éléments principaux d'un examen des initiatives volontaires	6-7	2
III. Proposition en vue d'un manuel d'information sur les initiatives et accords volontaires	8-10	4
IV. Examen des étapes suivantes	11-17	4
V. Conclusions	18-21	5
VI. Recommandations	22-26	6

I. Aperçu

1. La Commission du développement durable a donné son aval au principe de la concertation qui a lieu durant sa sixième session en 1998¹ entre les gouvernements, l'industrie, les syndicats, les organisations non gouvernementales et organisations internationales dans le cadre de son débat sur l'industrie. En même temps, la Commission «a noté l'intérêt que pourrait présenter un examen des initiatives et accords volontaires pour donner un contenu et une orientation au dialogue entre les pouvoirs publics» et les représentants de ces différents groupes². Dans un premier temps, la Commission a invité des représentants de l'industrie, des syndicats et des organisations non gouvernementales à «passer en revue les initiatives et accords volontaires pour identifier les éléments à prendre en compte dans cet examen»². Elle a en outre indiqué que «le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies «pourrait fournir une assistance dans le cadre de ce processus» pour faciliter un examen initial des initiatives volontaires, par les représentants de l'industrie, des syndicats et des organisations non gouvernementales, afin de déterminer les éléments qui pourraient donner lieu à un examen. Le Secrétaire a été invité à communiquer les résultats de cet examen initial aux gouvernements pour information. La Commission a invité le Département, en coopération avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, à examiner «la contribution que les initiatives et accords volontaires pourraient apporter à ses travaux futurs» et à lui faire rapport à ce sujet à sa septième session.

2. Pour donner suite à ces mandats, une réunion consultative, réunissant plusieurs de ces groupes, a été convoquée à Toronto (Canada) du 10 au 12 mars 1999, afin de dégager les principaux éléments d'un examen des initiatives et accords volontaires.

3. La réunion de Toronto a été conçue et organisée par un comité directeur convoqué par le secrétariat de la Commission du développement durable et a rassemblé des représentants de l'industrie, des syndicats, des organisations non gouvernementales et du PNUE. Ce comité directeur a décidé qu'une réunion consultative d'experts ayant une expérience directe des initiatives et des accords volontaires serait nécessaire pour déterminer les éléments principaux à prendre en compte dans un examen de ces instruments. Le Gouvernement canadien a offert d'accueillir la réunion consultative à Toronto. Les participants étaient représentatifs des grands groupes, et incluaient aussi des représentants des pouvoirs publics ayant une expérience utile de ces initiatives et accords volontaires et un intérêt marqué pour eux.

4. L'objet de la réunion était d'examiner, en se fondant sur l'expérience propre des participants, les enseignements, positifs et négatifs, dégagés des initiatives volontaires. Un certain nombre d'études de cas ont été présentées sur les divers aspects de ces initiatives et les participants ont été appelés à dégager et examiner les aspects, féconds ou non, de ces initiatives au regard de leurs objectifs initiaux. Le but était de recenser les éléments décisifs qui devraient être pris en compte dans tout examen des initiatives et accords volontaires.

5. La réunion consultative a tenu des séances plénières et des réunions de groupes de travail pendant deux jours et demi. La séance d'ouverture, le mercredi après-midi, a été précédée d'une visite organisée par Industrie Canada, à l'usine Chrysler-Bramalea, près de Toronto, qui offre un excellent exemple d'initiative volontaire en action.

II. Éléments principaux d'un examen des initiatives volontaires

6. Les participants, quand ils ont présenté et analysé leur expérience de diverses initiatives et accords volontaires, tant en séance plénière que dans les groupes de travail, ont souligné que tout examen des initiatives volontaires devait tenir compte de leur grande diversité et de la nécessité de situer chaque initiative volontaire dans le cadre de la politique sociale, environnementale et économique appropriée. Les initiatives et accords volontaires devraient compléter l'appareil législatif et réglementaire et encourager une amélioration continue de celui-ci. Les initiatives et accords volontaires constituent un type d'instrument parmi d'autres susceptibles de concourir au développement durable. Les besoins particuliers des pays en développement, notamment la constitution d'un potentiel d'action dans les différents groupes, doivent spécialement retenir l'attention.

7. Les participants ont recensé au moins neuf éléments qui devraient être pris en considération dans tout examen de la question, afin de susciter une meilleure compréhension de celle-ci et une amélioration continue. Ces éléments sont consignés ici, assortis de quelques questions essentielles qui pourraient être soulevées à propos de chacun d'eux.

i) Circonstances et impulsions initiales

Quels sont les conditions, événements, considérations (réaction à des pressions extérieures, lacunes des politiques suivies, responsabilité sociale, désir de

compléter la réglementation ou de l'anticiper, etc.) qui ont suscité l'initiative ou accord volontaire en question?

De quelle façon les parties prenantes concernées sont-elles impliquées, et qu'est-ce qui les a amenées à participer à ces initiatives?

ii) **Objet et conception de l'initiative et de l'accord volontaire**

Quels sont les buts de l'initiative ou de l'accord volontaire, et comment sont-ils liés au développement durable?

Comment les buts sont-ils définis et par qui?

Quels mécanismes de longue durée sont-ils choisis pour atteindre ces buts?

Quels sont les moyens d'assurer la transparence et la responsabilité?

Quels sont les risques et avantages prévus et comment sont-ils intégrés dans la conception de l'initiative?

Quel est son calendrier?

iii) **Participation de plusieurs groupes**

Comment les groupes intéressés sont-ils identifiés et comment leur participation est-elle assurée?

Qui est le chef de file?

Quels sont les groupes qui jouent un rôle d'appui?

Comment les différents intérêts se font-ils représenter?

Quels types de groupe sont-ils impliqués – par exemple, les pouvoirs publics, les milieux d'affaires et l'industrie, les organisations non gouvernementales, les syndicats – et quels rôles jouent-ils?

Comment les problèmes posés par la responsabilité des différentes parties prenantes sont-ils résolus?

iv) **Engagement de soutenir durablement les initiatives ou accords volontaires**

Où cet engagement prend-il sa source?

Comment cet engagement est-il préservé face à l'évolution des circonstances?

v) **Confiance et respect mutuels**

Quelles méthodes de travail sont-elles utilisées pour constituer progressivement et préserver la confiance et le respect mutuels des différentes parties prenantes?

Comment, une fois établie, cette confiance mutuelle peut-elle contribuer à la solution des problèmes et à la médiation des conflits?

vi) **Suivi et évaluation**

Dans quelle mesure l'initiative ou l'accord volontaire répond-il à ses objectifs énoncés et comment contribue-t-il aux buts du développement durable?

Qui évalue la performance, les résultats et l'impact de l'initiative ou de l'accord volontaire?

Comment les résultats de l'évaluation sont-ils diffusés?

Quelles méthodes sont-elles utilisées pour mesurer les coûts et les avantages de l'initiative ou de l'accord volontaire?

vii) **Vérification**

Vers quelles entités extérieures indépendantes se tourne-t-on pour examiner et valider l'évaluation effectuée?

Comment cette vérification est-elle organisée, du point de vue de son financement, de son indépendance et de son autorité?

viii) **Communication**

Quels types d'information sont produits et diffusés parmi les parties prenantes et le public?

L'information fournie est-elle adéquate pour assurer pleinement et en toute connaissance de cause la participation des parties prenantes?

Comment cette communication est-elle obtenue de façon à assurer à la fois la transparence et le respect de la confidentialité? Comment l'apprentissage et la rétroaction sont-ils utilisés pour assurer une amélioration continue?

ix) **Réplication et création de capacités**

Comment les initiatives et accords volontaires contribuent-ils à la création de capacités et à la réplication et l'adoption des succès, de façon à assurer une amélioration continue?

III. Proposition en vue d'un manuel d'information sur les initiatives et accords volontaires

8. Le Comité directeur a formulé une proposition qui a ensuite été examinée par les participants à la réunion de Toronto : l'idée de constituer un dossier ou manuel d'information sur les initiatives et accords volontaires. Ce manuel aiderait à informer les parties intéressées par le lancement d'une initiative ou d'un accord volontaire sur la façon de procéder, de l'organiser, de l'appliquer, d'en suivre le déroulement, de l'évaluer et de l'améliorer. L'ébauche d'un tel produit a été présentée à la réunion de Toronto par la Chambre de commerce internationale. Le «projet de dossier d'information» a été préparé par le bureau d'études ECOTEC, pour la Chambre de commerce internationale et le PNUE. Le projet, tel que présenté, inclut 10 modules de base organisés autour des deux questions principales : a) Avez-vous besoin d'une initiative volontaire? et b) Quelles sont les étapes successives de la production d'une initiative volontaire efficace? Ces modules font parcourir à l'utilisateur potentiel les différentes étapes logiques du développement d'une initiative volontaire ou d'un accord volontaire, en lui montrant comment diffuser l'information à ce sujet, comment l'appliquer, comment mesurer les résultats et comment assurer une amélioration continue.

9. Les participants considèrent que cette première version offre un point de départ utile, mais ont estimé qu'elle méritait d'être approfondie dans le cadre d'un processus pleinement participatif, mettant en action les nombreuses parties prenantes, parmi lesquelles les représentants de l'État, afin que toutes les parties intéressées aient la conviction de maîtriser le produit final. Il faudrait également élargir l'objet actuel du dossier proposé, pour que le produit final traite tous les aspects du développement durable.

10. On est tombé d'accord sur l'idée que cette notion de dossier d'information devrait être étudiée plus complètement par le Comité directeur existant, avec le concours du secrétaire de la Commission du développement durable. On a estimé qu'il fallait prêter attention, à cette occasion, aux besoins des pays en développement étant donné que ces manuels d'instruction partent souvent de l'idée erronée qu'il existe a) des

groupes organisés de parties prenantes et b) un cadre réglementaire favorable à leur épanouissement.

IV. Examen des étapes suivantes

11. De façon générale, tous les groupes sont tombés d'accord que les initiatives et accords volontaires, qui constituent une option parmi d'autres, peuvent jouer un rôle important dans la réalisation des buts du développement durable. Les participants ont exprimé leur volonté de travailler ensemble, de façon constructive, pour qu'on parvienne à une meilleure compréhension du rôle des initiatives et des accords volontaires dans le développement durable. Chacun des groupes s'est engagé à prendre à l'avenir plusieurs décisions précises.

12. Les **entreprises** continueront à mettre l'accent sur la diversité des initiatives et accords volontaires, qui sont une source de connaissances spécialisées et d'innovations, et donc à encourager leur épanouissement, leur diffusion et une amélioration continue. On prêtera spécialement attention aux besoins des pays en développement et des pays à économie à transition ainsi qu'à l'amélioration continue des initiatives et accords volontaires. L'ensemble des règles de droit (lois, normes, accords) aux niveaux local, national, régional et international est important à cet égard, et les entreprises continueront à approuver le rôle complémentaire, et parfois moteur, que les initiatives et accords volontaires jouent à cet égard. Il demeurera indispensable de chercher à maintenir l'engagement et la volonté de coopérer de toutes les parties prenantes.

13. Les représentants des entreprises ont approuvé l'idée d'approfondir le projet de dossier d'information, pour les initiatives et accords volontaires, à la faveur d'un processus réunissant de nombreuses parties prenantes de façon à ce qu'on comprenne mieux la nature de ces instruments, que l'on encourage leur utilisation pour le développement durable, qu'on établisse des informations systématisées sur les différentes initiatives et accords volontaires et qu'on veille à leur amélioration.

14. Les **syndicats** considèrent que les initiatives et accords volontaires devraient bien indiquer quelles règles de droit ils prétendent compléter. Les syndicats n'acceptent pas de voir dans les initiatives ou accords volontaires uniquement «des moyens de compléter la réglementation». À leur avis, les initiatives et accords volontaires ne trouvent leur place que dans un processus bien défini et cohérent de réforme de la législation, où les normes seraient améliorées et renforcées. De ce fait, les syndicats chercheront à lier l'examen par la Commission du développement durable des initiatives et accords volontaires – si on s'engage dans cette voie – à

l'actuel examen, mené par le Service de la gestion publique de l'Organisation de coopération et de développement économiques, du respect de la législation existante. Tout en encourageant l'utilisation des initiatives et accords volontaires comme instruments de développement durable, les syndicats se prononcent pour la définition d'indicateurs sociaux, environnementaux et économiques minimaux que les initiatives ou accords volontaires ne devront jamais contredire ou compromettre (par exemple, parmi ces indicateurs sociaux minimum doivent figurer les principales normes de l'Organisation internationale du travail relatives à la main-d'oeuvre, les dispositions contre le travail forcé et le travail des enfants, et les règles relatives à l'égalité devant l'emploi).

15. Les syndicats s'engagent à continuer à appeler les employeurs et les pouvoirs publics à élaborer avec eux ou à soutenir des accords acceptables relatifs au développement durable, qu'il s'agisse de codes de conduite, d'accords environnementaux ou d'accords collectifs. Les syndicats marquent leur appui à la poursuite du processus faisant appel à de nombreuses parties prenantes, lancé par la Commission du développement durable, en particulier le processus d'examen lui-même et son application, ainsi que la poursuite de l'élaboration du dossier d'information proposé. Les syndicats restent fermement attachés au principe de la négociation collective, dont le développement durable est un aspect important, de façon à exhorter les employeurs et leurs organisations à élaborer des codes de conduite.

16. Les **organisations non gouvernementales** voient dans la réunion de Toronto le début d'un processus de longue haleine auquel devraient concourir, par un engagement durable, toutes les parties prenantes. L'analyse de l'intérêt des initiatives et accords volontaires dans les pays en développement devra être un élément essentiel du suivi entrepris. Cette analyse devra figurer dans le processus collectif, avec le concours des pouvoirs publics, des entreprises, des syndicats et des organisations non gouvernementales. Ces dernières souhaitent que la Commission du développement durable prenne bien conscience du fait que les parties prenantes peuvent travailler ensemble à des travaux concrets, tels que l'élaboration conceptuelle des divers éléments, la production d'un dossier d'information sur les initiatives et accords volontaires et un processus collectif d'examen. Il est essentiel de s'assurer que ces activités sont transparentes, responsables et cohérentes. Les organisations non gouvernementales proposent, pour le suivi, un plan de trois ans centré sur les discussions de la table ronde des parties prenantes sur les initiatives et accords volontaires dans des domaines thématiques comme l'agriculture, les forêts, l'énergie et les transports.

17. Les participants ont fait plusieurs observations sur ces propositions :

a) Le suivi profitera de l'élaboration d'une typologie claire de ces instruments, du choix des chefs de file et du cadre juridique qui concerne les initiatives et accords volontaires et d'une nouvelle analyse de l'économie et des initiatives et accords volontaires (c'est-à-dire leurs coûts et leurs avantages) par rapport à d'autres instruments;

b) Il y a lieu d'examiner comment les entreprises multinationales qui adoptent ces initiatives et accords volontaires pour leurs opérations dans les pays en développement peuvent obtenir le concours des parties prenantes de ces pays;

c) Il sera utile d'étudier la possibilité d'un appui des organisations non gouvernementales, afin d'obtenir l'adhésion des gouvernements des pays en développement et des entreprises multinationales à une concertation ayant pour but d'étudier les possibilités d'initiatives et accords volontaires internationaux.

V. Conclusions

18. La réunion de Toronto et ses préparatifs ont démontré que les processus collectifs, impliquant de nombreuses parties prenantes, fonctionnent effectivement. Ils aident à parvenir à des résultats qui emportent l'adhésion de toutes les parties concernées et à donner suite aux recommandations d'Action 21³ tendant à une large participation à l'action de développement durable. Se fondant sur les discussions et sur les cas présentés à la réunion de Toronto, on peut constater que les initiatives et accords volontaires ont pour effet d'amener les entreprises et les autres grands groupes à agir directement pour le développement durable. Les initiatives et accords volontaires qui se fondent sur le principe de la participation, tant dans leur conception que dans leur exécution, aident aussi à constituer de nouveaux partenariats et à susciter un sentiment renouvelé d'adhésion de parties concernées à la durabilité à long terme.

19. Les initiatives et accords volontaires présentent une grande diversité et couvrent un large éventail d'activités et d'organismes et doivent être replacés dans leur contexte social, environnemental et économique propre. Les initiatives et accords volontaires constituent une option parmi d'autres offertes aux pays qui veulent promouvoir le développement durable et peuvent compléter utilement les règles de droit. Elles peuvent apporter une utile contribution au travail de la Commission du développement durable et à la réalisation d'Action 21 et

des autres engagements de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Il faut continuer à analyser l'utilisation et l'impact possibles des initiatives et accords volontaires dans les pays en développement, en particulier là où la législation et son application demeurent en gestation.

20. Il existe un accord assez général sur les principaux éléments qui pourraient utilement être analysés si un examen des initiatives et accords volontaires avait lieu, mais il faut poursuivre les consultations sur la structure à donner à un tel examen. Par exemple, faut-il un processus centralisé ou une action locale de la part des personnes directement intéressées ou touchées par les initiatives et accords volontaires?

21. Tous les groupes représentés à Toronto ont pris d'importants engagements pour l'avenir et ont marqué leur intérêt, en particulier pour la suite qui sera donnée à l'idée d'un dossier d'information qui expliquerait comment les initiatives et accords volontaires peuvent contribuer aux objectifs de développement durable.

VI. Recommandations

22. La Commission pourra se féliciter du processus consultatif impliquant des représentants de l'industrie, des syndicats, des organisations non gouvernementales, des organisations internationales et des pouvoirs publics, qui est facilité par son secrétariat, et qui a pour but de dégager des éléments d'un examen des initiatives et accords volontaires qui y seraient lancés suite à sa décision 6/2 adoptée en 1998.

23. La Commission est invitée à réaffirmer la valeur des processus collectifs, impliquant de nombreuses parties prenantes, pour le développement durable et encourager leur application dans ses travaux futurs sur les initiatives et accords volontaires et concernant d'autres questions de développement durable.

24. La Commission est invitée à encourager les grands groupes, en coopération avec les organes des Nations Unies compétents, à produire une information sur les initiatives et accords volontaires, et notamment sur les moyens les plus indiqués de les examiner et de diffuser largement l'information. Le secrétariat de la Commission du développement durable pourrait faciliter ces efforts, notamment en utilisant le site Internet. La Commission pourra aussi inviter le Secrétaire général à l'informer périodiquement des progrès des faits nouveaux dans ce domaine.

25. La Commission est invitée à encourager la poursuite de l'analyse et une meilleure compréhension de l'impact possible des initiatives et accords volontaires sur les pays en développement et prier les diverses parties prenantes de rendre compte périodiquement, par le canal du secrétariat de la Commission, des mesures qu'elles ont prises pour aider les pays en développement à comprendre et faire usage, s'il y a lieu, des enseignements dégagés de l'utilisation des initiatives et accords volontaires, ou des progrès réalisés dans ce sens.

26. La Commission pourra féliciter les diverses parties prenantes de s'être engagées à une action future, lors de la réunion de Toronto, et encourager la poursuite de la concertation entre parties prenantes sur les produits d'information qui pourraient aider les pays et les organisations intéressées à comprendre les utilisations et l'intérêt des initiatives et accords volontaires dans le contexte du développement durable.

Notes

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1998, Supplément No 9 (E/1998/29), par exemple le chapitre II.

² Ibid., chap. premier, sect. B, décision 6/2, par. 18.

³ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.